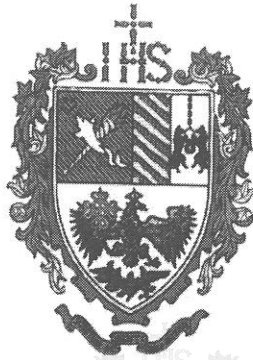


Universidad del Salvador  
Facultad de Ciencias Sociales



Licenciatura en Ciencia Política  
Tesis de grado



Eligiendo candidato. Introducción al juego interno partidario.

Caso La Plata (1983-2007)

Fecha de entrega: 21/04/2014

Tutor: Facundo Galván

Tesista: Julieta María Bianchi

## **Agradecimientos**

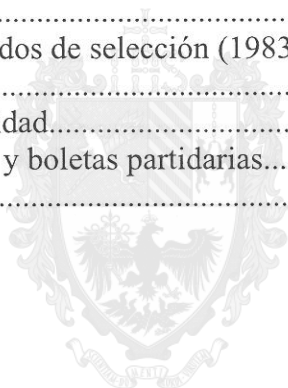
Quería agradecer a todas las personas que hicieron que este trabajo fuera posible, a mi familia y amigos. En particular a Silvia y Alberto por creer siempre en mí, ayudarme y apoyarme en todo este trayecto. A Facundo Galván gracias por guiar este trabajo y evaluarlo, a Cecilia Galván por orientarlo en primera medida y a Stella Aguirre por sus sugerencias y apoyo. Además, agradezco a Raúl Balbín, Guillermo Almada, Enrique Sagula, Luis Lugones, Enrique Galanko, Isabel Peneau, Rubén Leguizamón, Raúl Pessacq, Juan Carlos De Lorenzo, Raúl Castro, Dante Bonelli, María del Carmen Ibarburu, Alfredo Castellari, Virginia Rodríguez, Elsa Iori y Daniel Santoro, quienes amablemente me dedicaron su tiempo y sin los cuales, esta investigación hubiera quedado incompleta.



# Índice de contenido

Capítulo 1: Descripción del proyecto.....	5
Resumen.....	5
1.1.Introducción.....	5
1.2. Objetivos.....	7
Objetivo general.....	7
Objetivos específicos.....	8
Capítulo 2: Marco teórico.....	8
Resumen.....	8
2.1. Discusión de antecedentes.....	8
La selección de candidatos a nivel nacional .....	9
El proceso de selección a nivel provincial .....	15
El panorama a nivel municipal .....	21
2.2. Marco Teórico.....	28
Describiendo los procesos.....	28
Democracia interna en los partidos políticos.....	36
Cuando se amplía la participación.....	38
La organización por dentro.....	42
Capítulo 3: Especificación metodológica .....	48
Resumen.....	48
3.1.Planteo del problema.....	49
3.2.Aspectos metodológicos.....	49
Técnica cualitativa de recolección de datos.....	50
Muestra cualitativa.....	50
Capítulo 4: Las fuentes secundarias.....	51
Resumen.....	51
4.1.Las disposiciones legales sobre los partidos políticos.....	52
4.2.La figura del intendente.....	57
4.3.Los estatutos partidarios: UCR y PJ.....	59
4.4.Los Intendentes de La Plata (1983-2007).....	78
4.5.El proceso de selección de candidatos según fuentes periodísticas.....	79
Proceso de selección en 1983.....	79
Proceso de selección en 1987.....	84
Proceso de selección en 1991.....	87
Proceso de selección en 1995.....	88
Proceso de selección en 1999.....	102
Proceso de selección en 2003.....	111
Proceso de selección en 2007.....	118
Capítulo 5: Las fuentes primarias .....	120
Resumen.....	120
5.1.El período de auge de la democracia interna: Los procesos de selección de candidatos de acuerdo a los actores (1983-1987) .....	121
Algunas corrientes internas.....	121
El proceso de selección en 1983.....	123
El proceso de selección en 1987.....	132
5.2.El período de declive de la democracia interna: Los procesos de selección de candidatos de acuerdo a los actores (1991-2007).....	137
Estrategias para las elecciones internas.....	142
Manipular los padrones internos.....	143

Dividir el voto de la oposición.....	145
Intervenir durante los comicios.....	146
Pactar con el “enemigo” .....	148
5.2.2.El proceso de selección en 1995.....	150
5.2.3.El proceso de selección en 1999.....	153
5.2.4.El proceso de selección en 2003 y 2007.....	156
5.3. Consideraciones generales sobre el proceso.....	162
Proceso de nominación y proceso de selección: las características de los partidos políticos.....	162
Reglas de juego de las elecciones internas.....	165
Percepción sobre los diversos mecanismos de selección.....	166
Capítulo 6: Conclusiones.....	167
Resumen.....	167
6.1.¿Qué características tienen los procesos de selección de candidatos en La Plata desde 1983 a 2007?.....	168
6.2.Reflexiones finales.....	185
7. Bibliografía.....	193
8. Apéndice.....	204
Anexo I: Guía de entrevista. Métodos de selección (1983-2007).....	204
Anexo II: Disposiciones legales.....	206
Anexo III: Entrevistas en profundidad.....	221
Anexo IV: Imágenes periodísticas y boletas partidarias.....	414
Anexo V: Matriz cualitativa.....	434



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR



## Capítulo 1: Descripción del proyecto

### Resumen

*En el primer capítulo se aborda sucintamente la problemática del proceso de selección de candidatos contextualizada en el nivel subnacional entre 1983 y 2007, considerando los precandidatos y candidatos a intendente en la municipalidad de La Plata. Esta ciudad cuenta con algunas características especiales por ser la capital de la Provincia de Bs.As., como el hecho de ser un nexo entre la política provincial y local, y de que en la mayor parte del período no se presentó la dificultad de contar con un Intendente opositor al Gobernador, lo que sí sucedió en otras ciudades capitales del país. De este modo, el trabajo buscará dar cuenta acerca de las características que tienen estos procesos de selección en el período propuesto.*

### 1.1. Introducción

Dentro de los regímenes democráticos los partidos políticos cumplen distintas funciones, entre ellas seleccionan los candidatos (o precandidatos) que se presentarán para competir por cargos públicos electivos (presidente, gobernador, diputados, etc.). Para llevar a cabo esta tarea, existen diversos procedimientos, los cuales comprenden desde la elección realizada por un *selectorate* muy reducido, pasando por elecciones internas cerradas hasta elecciones internas abiertas. Más allá de que en América Latina, y particularmente Argentina cuenta con una amplia regulación de parte del estado sobre los partidos políticos, éstos muchas veces deciden no apelar a la competencia en las elecciones internas y optan por consensuar los candidatos que presentarán.

Ahora bien, en los distintos niveles de gobierno y para cada período específico, los partidos han variado el método de selección de candidatos, tanto a nivel nacional, provincial como municipal. En la Ciudad de La Plata en particular, desde 1983 a la actualidad, se han sucedido 5 (cinco)<sup>1</sup> intendentes municipales en 9 (nueve) períodos gubernamentales. Dentro de este grupo, 2

---

<sup>1</sup> Alberti (1983- 1987), Rivas (1987 – 1987), Pinto (1987 – 1991), Alak (1991- 1995, 1995-1999, 1999-2003, 2003-2007)y Bruera ( 2007- 2011 y 2011 – actualidad)

intendentes fueron reelectos: Alak en tres períodos consecutivos (1995, 1999 y 2003), y Bruera, fue reelecto en las elecciones de 2011.

Cabe destacar que la municipalidad de La Plata dado que es la ciudad capital de la Provincia de Buenos Aires, en ella se da una vinculación particular entre el nivel local y provincial. Existe una confluencia entre la política provincial, dado que es la sede en la que funciona la Legislatura bonaerense y de desarrollo de la política local, con el Concejo Deliberante respectivo. Además, entre el período 1983-2007, llama la atención que en la mayor parte de los casos el partido en el gobierno municipal, no fue opositor al partido del gobernador como ha ocurrido en las capitales de otros distritos, sino que coincidió en casi todo el período con él<sup>2</sup>. Asimismo, siendo la capital y nucleando diversas decisiones políticas en ella se podría plantear un desafío de relevancia al gobernador, sin embargo, esto parece no haber sucedido. Por todo esto, se convierte en un caso de interés para analizar.

Hay efecto anárquico? Símbolos prev?

De esta manera, vamos a interrogarnos acerca de los procesos de selección de estos intendentes, que fueron los candidatos de su partido y de sus pre-candidatos adversarios, tanto dentro del partido (si lo hubo) como en los demás. Es decir, ¿qué características tienen los procesos de selección de candidatos a intendente en La Plata (1983-2007)?

Se consideran, en primer lugar, algunas de las condiciones que toma la literatura como relevantes al momento de estudiar los procesos de selección en sí, teniendo en cuenta que difieren en varios aspectos, como su mayor o menor grado de democracia interna (Freidenberg, 2006), el nivel de inclusión del selectorado y respecto de quiénes se pueden presentar como candidatos (Hazan y Rahat, 2006), etc. Con esta base, se observarán los parámetros propuestos, enfocándonos en el nivel subnacional; esto es, en la municipalidad de La Plata, durante el período 1983-2007. De modo que, examinaremos la dinámica de los procesos, la competencia generada, el nivel de inclusión en la toma de decisión y los candidatos. Así, enmarcamos todas las elecciones a intendente que se efectuaron desde la transición a la democracia en 1983, con

<sup>2</sup> En este sentido, conviene citar la situación en 2003, cuando la mitad de las capitales provinciales estaban en manos de partidos opositores al del Gobernador. Ver link: [http://nuevamayoria.com/ES/INVESTIGACIONES/politico\\_electoral/031008.html](http://nuevamayoria.com/ES/INVESTIGACIONES/politico_electoral/031008.html)



el fervor de participación y expectativas que ello significó, pasando por la crisis de representación en 2001 (Torre, 2003) hasta la última elección general antes de que se dispusiera en 2009 la celebración de las Primarias Abiertas Simultáneas Obligatorias (PASO), en vista de las elecciones de 2011. En las PASO los candidatos para los distintos cargos, tanto en el Poder Legislativo como en el Ejecutivo, pasan a ser elegidos obligatoriamente por todos los ciudadanos. Esto es, en el máximo nivel de inclusión del selectorado y en base a los precandidatos presentados por los partidos.

Asimismo cabe recordar, que aunque en la actualidad las elecciones internas para elegir candidatos a cargos públicos estén reguladas por las PASO, los partidos políticos continúan seleccionando autoridades partidarias. Es decir que, si bien se trata de distintos procesos de selección, los mecanismos que se pueden utilizar y la forma en que se desarrolla poseen algunas similitudes (como las corrientes partidarias que compiten por el poder).

En este trabajo tomaremos los casos del Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical, y haremos mención del Frente Renovador Platense, ya que éste acompañó a Pablo Bruera como candidato a intendente. Por otro lado, la UCR y el PJ, han sido partidos políticos que mantuvieron una continuidad en el escenario político electoral, presentándose a elecciones desde 1983 hasta 2007. Más allá de que hayan competido junto con otros partidos y bajo distintas denominaciones. Por eso, consideramos importante su estudio para el período seleccionado.

## 1.2. Objetivos

### **Objetivo general**

- Indagar las características de los procesos de selección de candidatos a Intendente en la municipalidad de La Plata (1983-2007).

## Objetivos específicos

- Elucidar las experiencias y percepciones de los afiliados del PJ y de la UCR respecto de los procesos de selección de candidatos a Intendente en la La Plata (1983-2007).
- Determinar las condiciones y características de las elecciones internas realizadas.
- Detectar la percepción y experiencias en relación a los candidatos seleccionados y el proceso de selección.
- Dilucidar la percepción respecto de los diferentes mecanismos de selección en el partido.

## Capítulo 2: Marco teórico

### Resumen

*En el segundo capítulo se hace un recorrido por algunos procesos de selección de candidatos y sus dinámicas particulares. A nivel nacional, en particular en Argentina, desde finales de los '80 la competencia en las primarias presidenciales (PJ y UCR) tendió a presentarse en dos contendientes y se utilizaron distintos métodos para seleccionar a los candidatos. Por otro lado, a nivel provincial, se identifican elementos, como la posibilidad de reelección del Gobernador, que inciden en la celebración de primarias o primarias competitivas; en este caso, disminuye su posibilidad. Luego a nivel municipal, en La Plata, se toma en cuenta la situación en 2003; cómo Julio Alak, quien había llegado con un discurso modernizante a principios de los '90 y reestructuró el PJ a nivel local, desde 2002 comenzó a enfrentar problemas, que fueron deslegitimando su figura. Asimismo, se aborda la problemática de los distintos mecanismos de selección, atendiendo a su nivel de inclusión, en particular la candidatura y el selectorado, su nivel de competitividad, entre otros, y a la democracia interna que expresan. Se distingue también el procedimiento de votación del sistema de nombramiento como instancias que pueden superponerse o no.*

### 2.1. Discusión de antecedentes



## La selección de candidatos a nivel nacional

Como sabemos, aquellos que se quieran postular a cargos electivos deben ser seleccionados. Esto es, a través de elecciones internas, por decisión de un líder, por una cúpula partidaria o, en unos pocos casos, por votaciones competitivas en congresos partidarios. En América Latina, encontramos países en los que el sistema de elecciones primarias está comprendido en la legislación (como Costa Rica, Uruguay, Argentina desde 2009 con las PASO); donde los partidos aplican el sistema en la práctica, aunque no se encuentre en la legislación (como México, Argentina antes de 2009), y aquellos que no lo tienen incorporado a la legislación y tampoco lo aplican en la práctica, como Brasil, Venezuela, etc. (Morales Quiroga, 2005).

En la región antes de 1993, ningún país a excepción de Costa Rica había abierto las elecciones de candidatos a presidente directamente a los electores, o delegados que seleccionaran a los candidatos. Pero, a partir de ese momento se adoptó al menos una primaria en seis países de la región. En particular, en Argentina algunos partidos llevaron adelante internas cerradas, otros internas abiertas y también se verificaron las “semi-abiertas”, esto es, aquellas en las que podían participar todos los electores no afiliados a otros partidos políticos (Shugart, 2004).

De forma de analizar la fragmentación de las elecciones internas, Shugart tomó la noción del Número Efectivo de Partidos, un índice ampliamente aceptado, que fue diseñado por Laakso y Taagepera<sup>3</sup>. Aplicándolo a las elecciones internas, se tomó en cuenta a los candidatos en lugar de los partidos. Así, en 17 primarias presidenciales observadas en 6 países desde 1989<sup>4</sup>, el número efectivo de candidatos no sobrepasó 2,8. En Argentina, se tomaron en cuenta las primarias presidenciales del PJ y la UCR (1989), con un número efectivo de candidatos 1,99 y 1,24 respectivamente; en el Frepaso y la

<sup>3</sup> El Número Efectivo Partidos mide un promedio ponderado del tamaño de los partidos, donde la ponderación es su propio tamaño. Para calcularlo, se toma la proporción de votos de cada partido, se eleva al cuadrado y luego se suman los cuadrados. De este modo, el índice se obtiene por la división de 1 por el resultado de esa adición (Shugart, 2004).

<sup>4</sup> Argentina (Frepaso, 1994 y Frepaso-UCR, 1999), Bolivia (MNR, 1999 y MIR, 1999), Chile (Concertación, 1993, 1999 y 2001), Colombia (Partido Liberal, 1990, 1994, 2002), Costa Rica (Partido Liberación Nacional, 2001 y Partido de la Unidad Social Cristiana, 2001), México (PRI, 1999), Uruguay (todos los partidos, 1999).

UCR (1995), el número efectivo de candidatos es 2,00 y 1,83, y en la Alianza (1999), 1,85. Por lo que, en términos generales es posible hablar de una competencia que ha tendido a ser bipolar en las primarias, es decir, a concentrarse en dos candidatos claramente identificables. Se constata a la vez que no se presentó el problema de los candidatos *spoiler*. Esto es, candidatos sin posibilidades reales de ganar la elección, pero cuya presencia afecta a los que sí tienen oportunidades, desviando los votos desproporcionadamente. Dentro de este marco, el autor propone pensar que las nominaciones presidenciales que son establecidas por una primaria nacional tienden a ser menos fragmentadas que las elecciones generales debido a los efectos del *carro del vencedor* al interior de los partidos.

Conjuntamente con esto, en los países latinoamericanos, las leyes electorales establecen que todos los ciudadanos tienen derecho a elegir y ser elegidos para cargos públicos electivos de manera tal que, en principio, todos los ciudadanos del país podrían presentarse como candidatos (siempre que cumplieran con algunos requisitos para el cargo, como la nacionalidad, edad, etc.). En particular, en algunos países, como Argentina, Bolivia y Ecuador, es posible presentar candidaturas de los miembros del partido, de personas independientes y de auspiciados (o extrapartidarios), esto es, aquellas personas que sin pertenecer al partido son apoyadas por éste en una elección específica. Paralelamente, a las reglas electorales, se les añaden las reglas de funcionamiento interno partidista, donde se suman otras exigencias, como acreditar un determinado tiempo de afiliación (UCR, Argentina), el pago de cuotas (PRI, México), entre otros. Freidenberg (2003) destaca que, en varios partidos de Argentina se han celebrado internas para elegir candidatos a presidente incluso mucho antes de que se sancionara la ley por la cual se debían convocar internas abiertas en 2002. Dentro de los casos nombrados con anterioridad, en el extremo más participativo, podemos ubicar el caso del Frepaso (para resolver la candidatura entre Octavio Bordón y Carlos Álvarez) y el de la Alianza (en la que se enfrentaron Fernando De la Rúa y Graciela Fernández Meijide). Convocaron a internas abiertas donde el electorado en su totalidad tenía la capacidad de elegir los candidatos a la presidencia. Se trató



de una elección individual y no simultánea, es decir, no afectó a los demás partidos ni tampoco a sus estrategias. En estos casos, la celebración de internas respondió a la necesidad de definir un liderazgo de un determinado partido y dentro de una coalición.

Seguidamente, en las internas cerradas, los afiliados del partido podían decidir a sus candidatos por medio de la elección directa. Aquí se sitúa el caso del PJ en 1989, cuando se decidió por este método entre los pre-candidatos Carlos Menem y Antonio Cafiero. Este derecho, estaba instituido en el artículo 26 de la Carta Orgánica del PJ (1991), por la cual los afiliados seleccionarían por voto directo sus candidatos a Presidente y Vicepresidente, tomando a la República como un distrito único.

Luego, encontramos ejemplos en nuestro país de selección de candidatos por organismos colegiados dentro del partido, entre los que se incluyen convenciones, es decir, asambleas de delegados. En América Latina es uno de los mecanismos más utilizados históricamente, sobre todo al momento de legitimar la decisión de una élite partidista, de un líder o simplemente cuando el propósito es lograr la participación de los miembros delegados. Pero, en ocasiones este mismo organismo tiene la potestad de vetar lo decidido por otros. En líneas generales, los partidos que han reformado su legislación en la década de 1990, tendían a usar este método antes de la misma. En Argentina, en el PJ la Convención sirvió para legitimar la candidatura de Carlos Menem en 1995 y en 1999, cuando buscaba su reelección. También en la UCR, éste era el mecanismo de selección de sus candidatos a Presidente de la Nación antes de que se convocaran las internas abiertas con el Frepaso, e implicaba una fuerte confrontación interna entre los pre-candidatos.

Para 2002 entonces, el escenario era otro. Freidenberg ubica a la Argentina, dentro de los países en los que la legislación nacional regula la manera en que se eligen los candidatos, la cual prevé la realización de internas abiertas. En ellas, pueden participar todos los ciudadanos, estén o no afiliados al partido. En este sentido, sostiene que la adopción de mecanismos de selección más participativos ha sido el resultado de la decisión de la clase

política, en pos de generar una mayor democracia interna en los partidos políticos y como imposición de la ley electoral nacional. La ley 25.611 que fue sancionada por el Congreso de la Nación en junio de 2002, establecía elecciones internas, abiertas y simultáneas para seleccionar candidatos a cargos públicos electivos en 2003. No obstante, “apenas sancionada esta norma [...] se sucedieron maniobras destinadas a reformarla, obstaculizar su vigencia o, directamente, derogarla, las que lograron su objetivo casi inmediatamente” (De Luca y Tula, 2011: 79). De hecho, en los meses posteriores (noviembre) la norma que regía el proceso electoral en curso a nivel nacional, se suspendió por medio de la ley 25.684<sup>5</sup>.

Ahora bien, se ha sostenido que los candidatos elegidos por un selectorate más amplio (en especial cuando se trata de primarias abiertas), cuentan a la vez con una legitimidad adicional. Sin embargo, en lo que respecta a los candidatos presidenciales, no se puede afirmar que con las internas abiertas se logre que sean más legítimos. En esa línea se ubican aquellos enfoques que indican que las mismas cercenan las atribuciones de los partidos, como formadores de la voluntad política y como canales de intermediación entre la ciudadanía y el Estado (Gallo, 2005).

Para que las elecciones primarias confirieran legitimidad democrática a los candidatos, se deberían constatar dos condiciones, de acuerdo con Gallo: en primer lugar, el electorado en las internas debería ser representativo de los votantes, en términos cuantitativos y en términos cualitativos. En segundo lugar, las internas abiertas deberían reemplazar efectivamente métodos no democráticos de selección. El otro punto, entonces, refiere al tipo de legitimidad. La autora, en principio distingue dos: un fundamento de legitimidad de tipo partidario organizativo y un fundamento partidario programático-ideológico. En el primero, el líder se proclama a sí mismo como quien tiene el derecho de representar legítimamente a los electores; posee una posición de importancia en el partido y tiene la capacidad para mantener y ampliar el aparato partidario. En el segundo, el representante apoya su legitimidad en la

---

<sup>5</sup> Ley 25.684 (2002). “Art. 7 - Suspéndase la aplicación de la Ley N° 25.611, con excepción de los artículos 2° y 5°, para las elecciones de renovación de mandatos de Presidente, Vicepresidente y Legisladores Nacionales, que vencen durante el año 2003”.



capacidad de expresar el proyecto y la ideología del partido.

Sin embargo, la decadencia de los partidos y del régimen democrático, han reducido la relevancia de la legitimidad partidaria del liderazgo, por lo que comienza a primar una legitimidad que se asemeja a la carismática. En esta, “[...] las cualidades personales y subjetivas son vistas como aquello que autonomiza al líder de la institución partidaria y lo comunica directamente con la sociedad” (Gallo, 2005: 281).

Siguiendo este razonamiento, la manera en que se desarrolle la contienda intra-partidaria difiere de acuerdo al fundamento de legitimidad del candidato. Cuando lo que se decide es quién será el representante legítimo de un partido en su totalidad, es probable que hallemos candidatos completamente opuestos entre sí y la disputa sea, entonces, conflictiva. En cambio, si entre los candidatos existen escasas diferencias ideológicas, la contienda será más moderada, lo cual es posible a la vez si la base de su legitimidad es individual. Por otro lado, si la intención consiste en la utilización de internas abiertas para conseguir una convalidación popular de un candidato del partido, buscando regenerar la legitimidad partidaria corroída, veremos que una contienda con un conflicto muy intenso produce fricciones al interior del partido, induce el faccionalismo, afecta la cohesión partidaria y deslegitima, finalmente, el origen de dicho candidato.

Para medir, la legitimidad de las candidaturas presidenciales, como variable, Gallo propone tres dimensiones. La primera es la aceptación ciudadana respecto de los candidatos del partido. Ésta se mide comparando la performance del partido en cuestión en las elecciones generales, luego de haber realizado las internas abiertas, con su desempeño en elecciones anteriores, si se utilizó un mecanismo de selección diferente. La segunda es la aceptación ciudadana en relación a candidatos externos, lo que se indica con los resultados en las elecciones generales (triunfo o derrota). Por último, el ajuste al fundamento de legitimidad, contiene tres formas. El fundamento partidario-organizativo, aquí la disputa se produce entre representantes del partido en su totalidad. Se debe observar si la ventaja del ganador en la interna fue amplia o ajustada; sólo podemos hablar de un incremento de legitimidad

cuando el ganador se percibe como claramente incuestionable. Luego, el fundamento partidario programático-ideológico, refiere a una contienda entre los representantes de facciones dentro de un partido o los socios de una coalición. En este sentido, consideraremos si una disputa es reñida (con fuertes diferencias ideológicas o de otro tipo), inexistente (donde hay un claro candidato natural) o moderada (en la que las diferencias entre los candidatos son mínimas y sus discursos son convergentes). Finalmente, el fundamento de legitimidad individual. Aquí la confrontación es entre líderes individuales y se adiciona otra variable, la participación de la ciudadanía en la interna, que puede ser alta, media o baja.

Por ejemplo, el caso de la Alianza en Argentina en 1998, respondió a una coalición programática y asimétrica, formada por dos partidos principales relativamente equiparados; un partido histórico como la UCR, con una estructura federal marcada, gran acceso a recursos organizativos, pero que venía siendo derrotado en las elecciones generales, y el Frepaso, un partido nuevo, de tipo profesional, organizado en torno a determinadas temáticas. Para la elección del candidato a presidente se convocaron internas abiertas donde los contendientes fueron Fernando De la Rúa, por parte de la UCR y Graciela Fernández Meijide por parte del Frepaso. Se observó una baja asistencia a los comicios, con una participación más importante de los militantes radicales. El candidato Fernando De la Rúa fue el vencedor tanto en la interna como en las elecciones generales. De acuerdo a la clasificación descrita aquí, Gallo adjudica un fundamento de tipo individual, afirma que obtuvo un mejor desempeño en las elecciones generales, luego de realizar la interna abierta, el resultado fue el triunfo de la coalición, aunque la participación de la ciudadanía en la interna fue baja. Por lo que las consecuencias de realizar las internas abiertas fueron parcialmente negativas. De hecho, del total de los países estudiados<sup>6</sup> que han convocado a primarias abiertas los resultados no fueron más auspiciosos, respecto a haber aumentado la legitimidad de los postulantes. Es “[...] *muy difícil que un partido salga indemne luego de haber*

---

<sup>6</sup> El PRI, en México (1999), la Concertación, en Chile (1999), el Partido Colorado, el Partido Nacional y el Frente Amplio en Uruguay (1999), el Partido Liberal Colombiano (1990) y la Alianza en Argentina (1998).



*expuesto públicamente sus disputas [...] al tiempo que este método genera una excesiva personalización de la representación, promueve enfrentamientos fratricidas y una balcanización partidaria que erosionan las bases del juego político, impidiendo que sea el partido, el que vehiculice las demandas [...] de la sociedad civil"* (Gallo, 2005: 286).

## **El proceso de selección a nivel provincial**

De Luca, Jones y Tula (2002) orientaron su investigación al método de nominación utilizado por el Partido Justicialista, la Unión Cívica Radical, algunos partidos nacionales menores y partidos provinciales, para la selección de candidatos a Diputados Nacionales entre 1983 y 2001, y en un trabajo más reciente, (De Luca, Jones y Tula, 2009), ampliaron el período de análisis tomando el período 1983-2005. Se enfocaron, principalmente, en el Partido Justicialista (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR), dado que éstos han dominado el escenario político a nivel nacional. En este sentido, han controlado los cargos electivos más importantes del país, tales como la presidencia de la República, el Congreso y varias gobernaciones. Así, los autores, nos remiten a tener en cuenta que "en casi todos los partidos las carreras políticas se forjan en el nivel provincial [...] y la base de apoyo de los políticos y las organizaciones partidarias se localiza en este nivel" (De Luca, Jones y Tula, 2009: 276). Por ello, el nivel subnacional aparece como un ámbito a considerar.

En el primer trabajo nombrado identifican tres tipos de métodos de selección: el arreglo entre élites, la elección por asamblea y elección primaria directa. El arreglo entre las élites del partido comprende una variedad de tipos de acuerdo, desde la imposición de una lista por algún caudillo provincial o regional hasta una lista que emerge como producto de una negociación entre élites provinciales. Incluyen situaciones en las que una sola lista se presenta a los afiliados, en una primaria sin contrincantes o en las que una lista es proclamada como ganadora en una asamblea partidaria, sin ninguna legitimación electoral. Por su parte, la segunda categoría (elección por asamblea) encierra listas que son resultado de una asamblea partidaria formal

a nivel provincial, y donde los delegados fueron elegidos a través de listas de candidatos que competían entre sí. La última categoría engloba aquellas situaciones en las que dos o más listas compiten entre sí en una primaria convocada por los partidos (no por el gobierno), un domingo, entre dos meses y un año antes de las elecciones generales. Conllevan un esfuerzo importante de movilización, para lo cual es fundamental el apoyo del aparato partidario, con sus respectivos punteros, la alineación de otros punteros que no estaban inicialmente apoyando ninguna de las listas y otros grupos organizados (sindicatos, barras bravas, etc.). Adicionalmente, en su investigación posterior, establecen una distinción entre las primarias. Se trata de dos variables dependientes, las *elecciones primarias-todas*; es decir, aquellos procesos de nominación para candidatos a Diputados Nacionales que son producto de la convocatoria a una interna. Y las *elecciones primarias-competitivas*, siendo éstas aquellos procesos de nominación de candidatos a diputados, que incluyeron una interna, y la lista ganadora venció por un porcentaje menor al 75% de los votos válidos.

Ahora bien, la primera variable independiente que nombraremos es el hecho de que un partido esté en la oposición a nivel provincial. Se observa que los gobernadores, por estar en ese cargo, tienen importantes recursos políticos e institucionales. Lideran la administración pública provincial, lo cual le facilita el control sobre el trabajo estatal provincial que es distribuido a activistas partidarios o sus familiares. Asimismo, los gobernadores y en menor medida, los intendentes, como líderes indiscutidos del partido, ejercen una influencia considerable sobre las políticas públicas sobre educación, salud, seguridad, entre otras; es decir, tanto por el manejo directo del presupuesto provincial como por su influencia en la ejecución de programas de gobierno nacionales. Esto les permite otorgar privilegios a su aparato manteniendo de esa forma su lealtad, por medio de beneficios específicos (subsidios, créditos por ejemplo). Además, en general, el gobernador es el presidente del partido a nivel provincial, por lo que se encuentra provisto de beneficios materiales, simbólicos y burocráticos (fondos del partido, puestos de personal partidario, etc.). De esta forma, los líderes partidarios son capaces de ejercer un control importante



basándose en el patronazgo, las prácticas que se orientan a los asuntos locales (pork barrel) y el clientelismo. Por tanto, éstos son elementos “[...] importantes para vencer en las elecciones generales, pero son indispensables para ganar las primarias” (De Luca, Jones y Tula, 2009: 278).

Dadas estas circunstancias, el desafío para los gobernadores sólo puede surgir de otros políticos dentro del partido, que puedan acceder a un nivel de recursos suficiente para hacer frente a las dificultades de construir y mantener un aparato partidario que los respalde. Al tiempo que, les permita resistir los esfuerzos del gobernador de cooptar a sus seguidores. Entonces, la posibilidad de movilizar electores para participar en la interna se ve dificultada. Podría incluir intendentes de ciudades importantes (ciudades capitales, por ejemplo), senadores o diputados nacionales y en especial, candidatos que tengan el apoyo del líder nacional del partido (sobre todo si se trata del presidente del país).

En contraste, en el partido de la oposición no se presenta un liderazgo tan claro, por lo que hay una multiplicidad de líderes de alto perfil con “posibilidades” de triunfar. Todos ellos, poseen un aparato relativamente importante, pero limitado, que hace más factible la competencia por medio de una interna.

Otra variable es la posibilidad de reelección del gobernador. En relación con esto, las reglas que regulan la reelección de los gobernadores en Argentina, varían de provincia en provincia. En el caso de que sea posible, no sólo tendrán el control de la administración pública y todos los elementos que nombramos anteriormente, sino que, en principio, buscarían mantenerlo en otro período de gobierno. Por ello, estos autores postulan que cuando es factible la reelección inmediata de un gobernador, disminuye la probabilidad de realizar una interna que determine los candidatos a diputados, en comparación a aquellos que no tengan la posibilidad o estén en la mitad de su mandato.

Además, resaltan el congelamiento de la actividad partidaria en el país entre 1976 y 1982, debido al último gobierno militar. Por esta circunstancia, en el lapso de un año (desde mediados de 1982) los partidos tuvieron que organizarse internamente, elegir autoridades partidarias, seleccionar

candidatos para cargos públicos (a nivel nacional, provincial y municipal) y la campaña para la elección general de 1983. Por lo que, suponen que esta limitación ha alentado el uso de otros métodos distintos a las primarias.

Por otro lado, entre 1983 y 2001, la Alianza en Argentina, fue la primera experiencia de una coalición donde los socios eran relativamente iguales. Dada la coalición, la UCR eventualmente requeriría negociar con el FREPASO acerca de las listas de candidatos que presentarían, por lo cual se reducen las posibilidades de realizar internas. En ese contexto, reina la incertidumbre sobre ciertas cuestiones, como el lugar de la lista en que quedarán los pre-candidatos. Por lo tanto, para no verse limitados por los resultados, los partidos privilegian otros mecanismos antes que las primarias. Paralelamente, dado el uso de elecciones internas antes de 1983 por parte de la UCR y su énfasis en la importancia de las instituciones democráticas-liberales, es más probable que este partido realice primarias que el históricamente verticalista PJ.

De esta forma, en la selección de candidatos a la Cámara de Diputados entre 1983 y 2001, se observa que cuando un partido se encuentra en la oposición a nivel provincial, es 18% más probable que efectúe una primaria que cuando se encuentra en el gobierno (en ese mismo nivel). De este modo, existe apoyo empírico sobre el impulso a realizar una interna en un partido en la oposición. Incluso al ampliar el período, se advierte un 13% (todas las primarias) o un 16% (primarias competitivas) más de probabilidad de que ello suceda.

Asimismo, cuando un gobernador cuenta con la posibilidad de reelección inmediata, es 18% menos probable celebrar una interna, que en la situación contraria. Considerando la distinción primarias-primarias competitivas ello se confirma: la posibilidad disminuye fuertemente, en un 27% en las primeras o un 22%, en las segundas.

Por otro lado, el hecho de que la elección ocurriera en 1983, sí muestra un efecto inverso. Un partido en 1983 evidenció 43% menos de posibilidades, que en otros años, de utilizar una primaria para seleccionar sus candidatos a diputados nacionales. Una situación similar sucede, al tomar el período ampliado. De la misma manera, en 1999 y 2001, hubo 27% menos probabilidad



para la UCR de utilizar primarias, comparado al período 1983-1997, debido a su participación en la Alianza. Por último, más allá del pensamiento arraigado respecto de las características de la UCR (democrático, liberal e institucionalizado) y el PJ (verticalista, no-institucionalizado), no es más probable que se efectúen primarias en la primera.

Una variable adicional, en el último trabajo examinado, fue la aprobación de la ley que obligaba a la celebración de internas abiertas. Ello, en el caso de que más de una lista se presentara para competir en cargos de nivel nacional para el 2005 (elecciones legislativas). Sin embargo, la misma no aumentó la probabilidad de que se realizaran primarias.

En conclusión, es más probable que se celebren internas cuando un partido se encuentra en la oposición. En los casos en que los partidos se encuentran en el gobierno, en especial cuando el ejecutivo no puede presentarse para una reelección inmediata, se favorece la realización de internas. Además, la alianzas estables entre dos compañeros relativamente equiparados reduce la probabilidad de realizar internas para elegir candidatos al legislativo. No obstante, debe tenerse en cuenta que a nivel general la disminución de la participación se relaciona, según los autores, con el descrédito a los partidos políticos en diversas provincias y con el reconocimiento de ciertos dirigentes políticos de las pocas posibilidades de derrotar el liderazgo partidario ya asentado, convocando una interna. Esto es así, dada la falta de recursos de los opositores para ejercer mecanismos de patronazgo, pork barrel y/o clientelismo.

Una posible consecuencia, en el caso del PJ, es la *disidencia electoral* (Galván, 2009). Esto se refiere a situaciones que son fruto de un desacuerdo entre facciones internas y que se han presentado, incluso, como mecanismos válidos para resolver los conflictos internos. Concretamente, las disidencias electorales son “todas aquellas situaciones en las que los candidatos peronistas se postularon en diversas listas para competir en elecciones generales y que, luego de un tiempo, generalmente regresaron al partido” (Galván, 2009: 2). Aquí, es importante hacer la distinción del manejo del PJ en relación con la UCR, porque en tanto en el primero estas disidencias son en

cierto sentido aceptadas, por lo que los candidatos pueden volver al partido, en la UCR suelen no ser admitidas como mecanismos válidos. Sus miembros se van del partido y no vuelven, e incluso pueden formar sus propias agrupaciones (como en el caso de Elisa Carrió).

En términos generales, la adopción de elecciones internas para elegir candidatos tuvo su punto más fuerte en la década de 1990, pero desde 2001 comenzó a decrecer debido a una combinación de cuestiones (De Luca y Tula, 2011). En primer lugar, la crisis de los partidos políticos, como decíamos anteriormente, afectó la celebración de internas. De hecho, en algunas provincias los partidos que estaban en la oposición ya ni siquiera aspiraban al triunfo electoral sino únicamente a obtener algún cargo legislativo, por ello la decisión sobre las candidaturas se acordó a nivel intrapartidario en un grupo más reducido.

2) En segundo lugar, para ciertos dirigentes pasó a ser inútil la idea de utilizar una interna para derrotar al caudillo provincial del partido, dado el desbalance de recursos disponibles entre los contendientes. De aquí que resultó frecuente la escisión de alguna fracción partidaria minoritaria (aunque fuera sólo transitoriamente), creando un partido para competir en las elecciones generales, usando las siglas de alguno minoritario o incorporándose a una coalición que enfrentara a la lista oficial. En tercer lugar, en 2009 el gobierno nacional logró adelantar el calendario electoral, con el apoyo del parlamento, lo que impuso la necesidad de presentar los candidatos antes de lo que se había previsto.

En este contexto y luego de la derrota electoral del kirchnerismo en 2009, se promovió la reforma política, la cual “[...] se dirigía a revertir la desnacionalización y [la] fragmentación partidaria, [...] apuntaba a limitar la capacidad operativa de rivales de viejo cuño (el peronismo no kirchnerista, la UCR y sus aliados) o de flamante aparición (como Francisco De Narváez)” (De Luca y Tula, 2011: 80). De esta forma, dentro de las medidas adoptadas se incluyeron las PASO, que se convocarían por primera vez en 2011, para las elecciones presidenciales y legislativas.